

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Комзюка Анатолія Трохимовича – на дисертацію Крижановської Вікторії Анатоліївни «Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Останнім часом у сфері правового регулювання адміністративної відповідальності в Україні накопичилась низка проблем. Практика необґрунтованого збільшення кількості складів адміністративних проступків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, негативно позначається на розвитку національного законодавства, формує спотворене уявлення про адміністративно-деліктну політику як виключно репресивне правове явище.

Виникнення нових адміністративних заборон відбувається без урахування їх регулюючого впливу на соціальну та економічну сфери, які відрізняються істотною специфікою, своєрідністю і індивідуальністю. Одночасно до законодавства про адміністративні правопорушення постійно вносяться численні поправки та доповнення, від чого стають більш «заплутаними» як матеріальні, так процесуальні положення адміністративної відповідальності.

У контексті зазначеного проблема вдосконалення законодавства України про адміністративні правопорушення стає особливо актуальною і вирішена вона може бути шляхом перегляду ролі адміністративної відповідальності в адміністративному праві України з погляду на адаптацію національного законодавства до вимог Європейського Союзу, що здійснюється відповідно до статті 14 «Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої. Держава повинна забезпечити

баланс між інтересами суспільства в особі конкретних його представників і груп громадян та інтересами забезпечення публічної безпеки і порядку, захисту конституційного ладу та суспільної моралі.

Звідси випливає висновок про те, що в наш час до перспективних напрямків розвитку правового регулювання адміністративно-деліктної сфери, безумовно, належить вдосконалення адміністративного законодавства. Отже, актуальність обраної Крижановською В. А. теми дослідження «Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи» не викликає сумнівів, оскільки обумовлена пошуком оптимальної конструкції законодавства про адміністративну відповідальність і практики його застосування на сучасному етапі.

Актуальність обраної теми підтверджується й тим, що дисертаційне дослідження виконано відповідно постанови Президії НАН України від 20.12.2013 р. № 179 «Основні наукові напрями та найважливіші проблеми фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук Національної академії наук України на 2014-2018 роки, основних наукових напрямів досліджень Національного університету «Львівська політехніка» від 24.06.2014 р. протокол № 5 «Про правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні» та наукових досліджень Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» за напрямом «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (Державний реєстраційний номер 046U004099), .

Положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертації, мають досить високий ступінь наукової обґрунтованості та достовірності, що забезпечується комплексним підходом до дослідження, правильним визначенням його мети і задач, об'єкта і предмета. Це підтверджується ретельним вивченням і глибоким аналізом національних і зарубіжних наукових джерел, української та міжнародної нормативних баз за

проблемами адміністративної відповідальності у контексті синергетики та герменевтики і іншими суміжними питаннями, коректним використанням і логічним узгодженням класичних положень теорії права та управління, адекватним застосуванням загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, обробленням тематичного статистичного матеріалу, перевіркою розробок на основі апробації на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях, шляхом впровадження у діяльність органів державної влади.

При цьому здобувач спирається на нову парадигму в науці адміністративного права, що визнає підвищену соціальну цінність адміністративної відповідальності не тільки як форми легітимного державного реагування щодо порушників закону, але і як способу вирішення адміністративно-правових конфліктів. Підкреслюється загальна тенденція гуманізації адміністративної відповідальності, її особлива гарантійна сутність, що забезпечує підвищений рівень захисту прав людини.

У дисертації здійснено ґрунтовний аналіз проблем адміністративної відповідальності, на підставі чого виділено етапи формування законодавства України щодо адміністративної відповідальності, у контексті соціально-економічних умов (с. 23-26); охарактеризовано адміністративну відповідальність в системі юридичної відповідальності (с. 43-37); визначено особливості теоретико-методологічних підстав дослідження та з'ясовано існуючі підходи у методології дослідження адміністративної відповідальності (с. 64-69); проаналізовано філософсько-правові аспекти адміністративної відповідальності (с. 79-85); розкрито нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності (с. 102-105); здійснено аналіз правової конструкції суб'єктів адміністративної відповідальності – фізичних і юридичних осіб (с. 116-120); розкрито поняття «юридична особа – суб'єкт адміністративної відповідальності» (с. 142-146); визначено теоретичні та правові основи удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність (с. 176-178).

Здобувач досить чітко аргументує свої рішення і критично їх оцінює в порівнянні з раніше опублікованими положеннями про адміністративну відповідальність. Дисертація має внутрішню єдність, її структура підпорядкована логіці викладу.

Варто відзначити, що в ході дослідження здобувач не тільки аналізує чинне законодавство, але й звертається до офіційних статистичних даних, використовує результати власного анкетування, наводить практичні приклади, що дозволяє підкреслити існуючі проблеми адміністративної відповідальності в Україні.

Рекомендації, сформульовані здобувачем, ілюструються фактичним матеріалом, є достовірними, що підтверджується відповідними довідками про використання результатів дослідження. Висновки являють собою логічно обґрунтований підсумок виконаної роботи та в повній мірі відображають основні положення дослідження та можливі результати впровадження.

Прикладне значення мають пропозиції про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення процесуальної частини механізму притягнення до адміністративної відповідальності (Додаток Д) та проект Інструкції з оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення (Додаток В) тощо.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що в ньому на спеціальному рівні розглядається проблема використання в сучасній науці адміністративного права системи логічних принципів побудови адміністративної відповідальності, а також аналізується практика реалізації в теорії права двох логічних принципів: вибору сфери дослідження на підставі синергетичної парадигми теорії адміністративного права і виявлення засад наукової теорії герменевтики щодо адміністративної відповідальності з погляду на європейське адміністративне право.

У роботі висунута і обґрунтована наукова гіпотеза, згідно з якою основою адміністративної відповідальності як правової системи і об'єкта вивчення науки адміністративного права є юридично значущі (правомірні та

протиправні) дії людини і груп людей. Зокрема здобувач стверджує, що історичний генезис адміністративної відповідальності в адміністративному праві обумовлений єдиною першопричиною – діями людини. Тому адміністративну відповідальність можна розглядати в якості сукупності правил, призначених і необхідних для взаємодії людей між собою і з публічною владою в особі держави, його органів і посадових осіб, інших публічних суб'єктів. Даний підхід до розуміння адміністративної відповідальності не передбачає оцінку державного примусу як необхідну ознаку права, так як дотримання права багато в чому залежить від вольових зусиль інших суб'єктів (наприклад, громадян та їх об'єднань).

Зі змісту дисертаційного дослідження можна визначити ключові положення, висновки та пропозиції, що характеризуються науковою новизною. Зокрема:

– проведено комплексний аналіз предметно-системних зв'язків адміністративної відповідальності в адміністративному праві України, замовлених змінами наукових парадигм у національному правознавстві, викликаних необхідністю адаптації національного законодавства до правових норм Європейського Союзу (с. 88-89);

– з позицій системної взаємодії адміністративного та інших галузей права визначено основні положення сучасної концепції адміністративної відповідальності з урахуванням змін соціально-економічної системи, аналізу реалій сучасної деліктності, що сприяло з нових соціально-правових позицій розглянути організаційну та превентивну ролі адміністративної відповідальності в механізмі державного управління (с. 90);

– систематизовано закономірні та пов'язані між собою взаємозв'язки онтологічних, процесуальних і процедурних аспектів адміністративної відповідальності за вчинення військових адміністративних правопорушень (с. 105-108).

Теоретична та практична значущість дисертаційного дослідження обумовлена його актуальністю та новизною. Суто конкретизована

спрямованість дослідження на законодавство про адміністративні правопорушення, на думку дисертанта, може мати теоретичну та практичну спрямованість.

По-перше, дослідження робить певний внесок у подальший розвиток теорії адміністративного права в частині розширення знань про юрисдикційну діяльність органів виконавчої влади України суб'єктів і їх посадових осіб.

По-друге, аналіз сучасного стану адміністративно-деліктного законодавства на національному рівні, виявлені проблеми та сформульовані в результаті пропозиції щодо його вдосконалення можуть бути прийняті до уваги, враховані та використані у правотворчості. Це має важливе значення для зміцнення цілісності правової системи України, формування правової держави, підвищення правової культури.

По-третє, основні положення дисертаційного дослідження можуть бути корисними при дослідженні проблем адміністративної відповідальності та використані в навчальному процесі при викладанні дисциплін «Адміністративне право». Ключові теоретико-методологічні та методико-прикладні положення дисертаційної роботи були впроваджені у навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» з навчальної дисципліни «Адміністративне право» і у системі професійної підготовки працівників Національної поліції в частині підвищення ефективності адміністративно-юрисдикційної діяльності з метою забезпечення публічного порядку на об'єктах транспортної інфраструктури в умовах терористичної загрози зі сторони терористичних антиукраїнських сил, про що отримано відповідні акти впровадження.

Апробація результатів дослідження проводилась шляхом їх оприлюднення на шести міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Результати дисертаційного дослідження достатньо повно та якісно викладено у семи статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та науковому періодичному виданні іншої держави і шести

тезах доповідей на науково-практичних конференціях. Публікації відображають представлені у дослідженні елементи наукової новизни, її теоретико-методологічні та методико-прикладні положення. Обсяг, кількість і якість друкованих праць відповідають вимогам до публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук і надають авторові право публічного захисту дисертаційної роботи.

Дисертація виконана українською мовою, оформлена у повній відповідності до вимог МОН України. Автореферат дисертації ідентичний її основним положенням і повністю відображає зміст та результати дослідження.

Проте, як і будь-яке наукове дослідження, дисертація В. А. Крижановської не позбавлена окремих недоліків та дискусійних положень.

1. У підрозділі 1.2 «Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності» (с. 52) зазначається, що позитивна та перспективна відповідальність – це юридична оцінка правомірної поведінки (здійсненої або потенційної), наслідком якої є правове заохочення або подальше здійснення такої поведінки (правовідносини), обумовлене свідомістю його необхідності. Сутністю позитивної і перспективної відповідальності є юридична оцінка. На нашу думку, такий підхід є дещо дискусійним. У більшості випадків позитивна відповідальність аналізується як антипод негативної відповідальності, що існує і розуміється остільки, оскільки він пов'язаний з відповідальністю за правопорушення. З одного боку, підхід, коли позитивна відповідальність розглядається як результат застосування негативної відповідальності, звичайно ж, є принципово вірним. Однак, з іншого боку, він до певної міри виключає пізнання позитивної відповідальності не як результату, а як засобу впливу на правомірну поведінку або на механізм його формування та здійснення.

2. У підрозділі 1.4 «Філософський аспект адміністративної відповідальності» (с. 76-77) зазначено, що потребує перегляду зміст та застосування адміністративної відповідальності у контексті адміністративно-

процесуальної діяльності. Цей правовий інститут повинен мати своїм джерелом не тільки державні і навіть не тільки соціальні, але й культурні основи. Саме з розвитком і гармонійним поєднанням цих основ, які передбачають зміну низки пріоритетів, багато в чому пов'язано вдосконалення органів та інститутів, які наділені повноваженнями у сфері адміністративної відповідальності. Проте у подальшому в дисертації не розкриваються погляди на вплив культурної основи на вдосконалення інституту адміністративної відповідальності, тому бажано розкрити цю думку під час публічного захисту.

3. На с. 95 зроблено висновок, що статистика адміністративно-юрисдикційної діяльності свідчить про сталу тенденцію до зменшення кількості виявлених адміністративних правопорушень в Україні. Це питання, на нашу думку, є дискусійним, про що говорить, наприклад, дослідження латентності адміністративних деліктів і низька ефективність адміністративно-юрисдикційної діяльності ряду державних органів, наприклад, у сфері поводження з відходами (ст. 82-82-6 КпАП України).

4. У підрозділі 2.2 «Суб'єкти адміністративної відповідальності» (с. 125) зазначено, що в основі формування системи адміністративної юрисдикції лежить функціональна ознака. Діюча модель системи суб'єктів адміністративної юрисдикції складається з двох блоків: центральної та регіональної підсистем. Для сучасної організації такої системи характерна провідна роль суддів (судів), що забезпечують кваліфікований розгляд і вирішення справ про адміністративні правопорушення, розширення спеціалізованого юрисдикційного захисту, який здійснюють органи виконавчої влади. З даним підходом здобувача доцільно погодитися тільки у випадку визначення суб'єктів адміністративної юрисдикції, закріплених у КпАП України. Однак, наприклад, Закон України «Про виконавче провадження» передбачає наділення адміністративно-юрисдикційними повноваженнями також державного виконавця. Тому позиція здобувача з даного питання потребує додаткового обґрунтування.

5. У підрозділі 2.3 «Юридичні особи – суб'єкти адміністративної відповідальності» (с. 144) вказано, що більшість із принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб не знайшли свого відображення в чинному законодавстві. У той же час застосування деяких принципів обумовлено сформованою практикою застосування адміністративного законодавства, а не закріплено законодавчо. В той же час доцільно було надати перелік принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб.

6. У Розділі 3 «Напрями вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність: проблеми та шляхи вирішення» (с. 164-165) дисертант посилається лише на європейську практику ефективності адміністративної відповідальності у справах, що зачіпають особисті права і інтереси громадян. Недоліком дослідження, як уявляється, є недостатнє використання практики Конституційного Суду України (автор посилається лише на одне рішення). Тим часом правові позиції Суду могли б дати матеріал для аналізу принципів адміністративної відповідальності і міжнародно-правових стандартів у цій сфері.

В той же час наведені зауваження стосуються конкретних питань, переважно мають дискусійний характер і не впливають на загальну високу оцінку проведеного дослідження.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що дисертація «Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи» є самостійною, завершеною науково-дослідною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують істотне для науки адміністративного права завдання щодо вдосконалення теоретичних питань та практики реалізації адміністративної відповідальності у контексті Європейської інтеграції України. Дисертація за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях та оформленням

відповідає вимогам пунктів 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 № 567, а її автор – Крижановська Вікторія Анатоліївна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Професор кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України



А. Т. Комзюк

